

- > Das Rundfunkregime soll sicher stellen, dass neue Dienste auf digitalen Übertragungswegen zum Zuge kommen
- > Programmermächtigungen sind Ausgangspunkt für die Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks
- > Medienkonzentrationsrecht soll auch auf Bereiche jenseits des Rundfunks erweitert werden

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk ist aufgrund neuer Medien wichtiger denn je

> Von Martin Stadelmaier, Chef der Staatskanzlei in Rheinland-Pfalz



> Martin Stadelmaier

Geboren: 25. September 1958

1985 Staatsexamen Spanisch und Geschichte

Von 1987–1991 SPD – Parteivorstand, u.a. Sekretär der Historischen Kommission

Von 1991–1994 Referent beim Chef der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz

Von 1994–2003 Ständiger Vertreter des Bevollmächtigten des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund und für Europa (Amtschef)

Seit 1. Juli 2003 Chef der Staatskanzlei

Die Medienpolitik will die Funktionsfähigkeit des dualen Systems auch in der digitalen Welt erhalten und neuen Akteuren Raum für die Entwicklung ihrer Geschäftsmodelle geben. Ziel dabei ist es, mit einer differenzierten, gestuften Regulierung auf die unterschiedlichen Aktivitäten zu reagieren. Die Kompetenz zur Ausgestaltung der Medienordnung ist in Deutschland geteilt zwischen Bund und Ländern. Früher war die Trennlinie klar. Für den Rundfunk sind die Länder zuständig, für die Wirtschaft und die Telekommunikation der Bund. Das Bundesverfassungsgericht hat dies in seinem ersten Rundfunkurteil 1961 bereits klargestellt.

So einfach wie damals ist die Welt jedoch heute nicht mehr. Mit dem Aufkommen des Internets hat sich die Frage gestellt, welche Regeln dort anzuwenden sind. Die Länder haben damals darauf bestanden, dass Rundfunk nicht eng ausgelegt wird. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfasst nämlich der von Artikel 5 des Grundgesetzes erfasste Rundfunkbegriff sämtliche Phänomene der Massenkommunikation. Nach zähem Ringen mit dem Bund entstanden damals der Mediendienste-Staatsvertrag und das Teledienste- und Teledienstedatenschutzgesetz des Bundes in enger Abstimmung miteinander. Sie regelten weitgehend inhalts- und wortgleich beim Bund die individuellkommunikativen Dienste und bei den Ländern die Dienste der Massenkommunikation, die Mediendienste. Mit die-

sen Regelungswerken begann auch die enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die neuen Medienmärkte. Nur als Randbemerkung möchte ich erwähnen, dass die Verantwortlichkeitsregelung, die damals in Deutschland gefunden wurde, Vorbild für die spätere E-Commerce-Richtlinie der EU war. Dies jedenfalls war der Beginn der rechtlichen Rahmenbedingungen für die neuen Medien.

Am 18./19. Dezember 2007 haben die Ministerpräsidenten der Länder den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag unterzeichnet. Er wird nach den notwendigen Ratifikationen in den 16 Landesparlamenten zum 1. September 2008 in Kraft treten. Kernelemente des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages sind drei Bereiche:

- die Schaffung einer zentralen Entscheidungs- und Aufsichtsstelle bei den Landesmedienanstalten (Kommission für Zulassung und Aufsicht, ZAK),
- die Schaffung eines Mechanismus für bundesweite Kapazitätszuweisungen im Rundfunk und für neue Dienste,
- die Ermöglichung von Kapazitätszuweisungen an Plattformen und die Plattformregulierung

Mit diesem Regelungswerk werden die Entscheidungsstrukturen der Länder vereinfacht und der nunmehr tatsächlich einsetzenden Konvergenz der Medien auch in regulatorischer Hinsicht Rechnung getragen. Mit dieser Regelung wird es erstmals möglich sein, bundesweit einheitlich Übertragungskapazitäten für Massenmedien zuzuweisen und dies nicht nur für Rundfunkveranstalter, sondern auch für Plattformanbieter, d.h. etwa Telekommunikationsunternehmen.

Bei den Rundfunkübertragungskapazitäten wird vielfach von der Dividende durch die Digitalisierung des Rundfunks gesprochen. Dabei meint man vordergründig, es gehe darum, etwas aus dem Rundfunkbereich für neue Dienste herauszulösen. Wir sind einen anderen Weg gegangen. Die Zuweisungen von Übertragungskapazitäten für mobiles Fernsehen (DVB-H und DMB) sind Beispiele.

Das Rundfunkregime selbst stellt damit sicher, dass neue Dienste im Rahmen dieses Regelungswerks zum Zuge kommen können. Dies ist, wenn Sie so wollen, bereits die „Auszahlung der Dividende“.

Die Rahmenbedingungen für neue Medien beschränken sich jedoch nicht auf die Normsetzung für Verhaltensregeln. Im Bereich der Massenkommunikation haben wir den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (ARD, ZDF und Deutschlandradio) mit ihrem Auftrag zur Versorgung der Bevölkerung. Nach allgemeinem

Verständnis erstreckt sich dieser Versorgungsauftrag auch auf neue Medien. Um es vorweg zu nehmen: Für mich ist öffentlich-rechtlicher Rundfunk gerade aufgrund der Vielzahl neuer Medien wichtiger denn je. Er muss Orientierungspunkt in der Flut der Informationen sein. Er muss gleichzeitig eine seriöse kompetente Anlaufstelle für unsere Bürgerinnen und Bürger sein. Hierfür muss er sich auch der neuen Kommunikationswege und Kommunikationsmittel bedienen können. Allerdings ist dies für mich nicht grenzenlos. Dazu haben das Bundesverfassungsgericht und Brüssel entsprechende Fingerzeige gegeben.

Aufgabe der Medienpolitik der Länder ist es, im medienrechtlichen Rahmen den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der neuen Zeit zu bestimmen. Dies muss so geschehen, dass privater Rundfunk genügend Lebensraum bleibt und auch den anderen Akteuren, die sich gerade in den neuen Medien ausbreiten wollen. Ihnen dürfen die Wege dorthin nicht versperrt werden. Ich denke hierbei insbesondere an die Zeitungs- und Zeitschriftenverleger und ihren Weg in die elektronischen Medien. Kein Zweifel: ein Teil dieser Produkte ist Rundfunk, ist journalistisch-redaktionell gestaltete Sendung und unterliegt der Rundfunkregulierung.

Die Diskussion darüber, was öffentlich-rechtlicher und privater Rundfunk in der digitalen Welt tun soll und darf, werden wir in den nächsten Monaten im Rahmen der Diskussion zum 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag zu führen haben.

Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist maßgeblich angestoßen durch ein Beihilfverfahren, das aufgrund von Beschwerden der Deutschen Verleger und des VPRT bei der EU-Kommission und dort der GD Wettbewerb in Gang gesetzt wurde. Auch wenn wir den Ansatz der EU-Kommission, dass Rundfunkgebühren Beihilfen sind, nicht teilen können, haben wir uns als Länder gemeinsam mit der Bundesregierung mit der EU-Kommission auf einen Kompromiss verständigt. Wir haben Zusagen zur Ausgestaltung des deutschen Rundfunksystems gegeben, die die EU-Kommission veranlasst hat, ihr Beihilfverfahren gegen Deutschland im Hinblick auf die Finanzierung von ARD und ZDF einzustellen. Diese Zusagen werden wir in dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag umzusetzen haben. Es geht dabei um folgende Bereiche:

- Präzisierung des Auftrags und eines Prüfungsverfahrens für neue Angebote für ARD, ZDF und Deutschlandradio;
- die organisatorische Trennung der kommerziellen Aktivitäten von ARD und ZDF in Tochtergesellschaften und marktkonformes Verhalten dieser Tochtergesellschaften;

- um Transparenz bei der Geschäftspolitik von ARD und ZDF im Rahmen des Sportrechterwerbs und um den Grundsatz der Sublizenzierung nicht genutzter Rechte.

Der schwierigste Bereich von allen und der uns heute am meisten interessierende ist die präzisierende Bestimmung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Wir sind erst am Anfang der Diskussion, deswegen kann ich Ihnen hier noch keine Ergebnisse darlegen. Ich möchte Ihnen jedoch meine Überlegungen, wie dieser Auftrag umrissen werden könnte, kurz vorstellen.

Grundprinzip sollte sein, bei der Bestimmung der Gesamtaktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von seinen Programmerrmächtigungen auszugehen. Sie sind Kernauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Auch seine Aktivitäten in den neuen Medien sind aus meiner Sicht nur durch sie legitimiert. Dies bedeutet, dass wir in den Staatsvertrag eine Liste der Programme aufnehmen sollten, die öffentlich-rechtlicher Rundfunk in Deutschland veranstalten darf. Diese Programme sollten hinreichend präzise beschrieben sein. Für das Fernsehen kann dies im Staatsvertrag selbst erfolgen, für den Hörfunk, der weitgehend auf dem Recht der einzelnen Länder fasst, kann dies in einer Anlage zum Staatsvertrag geschehen, die regelmäßig (bspw. alle 5 Jahre) überarbeitet wird.

Grundsätzlich sollte gelten: Neue Angebote jenseits dieser Listen sind unzulässig, innerhalb der Listen ist ein Austausch möglich, und zwar nur dann, wenn hierdurch keine Mehraufwendungen entstehen bzw. der 3-Stufen-Test durchgeführt wird.

Ich meine, man muss öffentlich-rechtlichem Rundfunk auch bei den neuen mobilen Diensten eine Teilnahmemöglichkeit geben. Die unveränderte Abstrahlung der öffentlich-rechtlichen Hauptprogramme über Handy-TV macht angesichts des Nutzungsverhaltens beim Handy aber wenig Sinn. Hier sollte man dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk, d.h. ARD und ZDF, jeweils eine Programmerrmächtigung für ein spezifisch konfektioniertes Programm für Handy-TV geben. Bei der ARD könnte dies um die Zuordnung regionaler Elemente ergänzt werden. Ich füge hinzu: Dieses konfektionierte Programm darf sich nur aus den bestehenden Angeboten speisen, z.B. die 100 Sekunden Tagesschau.

Im Bereich Telemedien sollten wir ebenfalls an das Programm anknüpfen. Der Abruf audiovisueller Medienangebote (d.h. einzelner Fernsehsendungen) sollte möglich sein. Dies muss jedoch zeitlich begrenzt geschehen. Sieben Tage wären für mich eine akzeptable Frist. Später muss man prüfen, inwieweit ein Zugriff auf Archive entgeltlich oder gar kom-

merziell, d.h. zu Marktbedingungen erfolgen muss. Mit diesem klaren inhaltlichen und zeitlichen Bezug zum Programm bzw. zu einer einzelnen Sendung legitimiert sich auch dieses Angebot im Internet.

Für den weiteren Bereich der Text-/Standbild-/Grafikangebote sollte gelten, dass hier im Internet nur streng sendungsbegleitende Angebote eingestellt werden dürfen. Für mich ist es nicht Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in diesem Bereich ein originäres Internetangebot zu gestalten.

Wenn sich meine Auffassung nicht durchsetzen sollte, diese Aktivitäten streng zu begrenzen, dann müssen deutliche Kriterien gefunden werden, wo die Grenzen eines nicht sendungsbegleitenden Angebots liegen.

Eine Eingrenzungsmöglichkeit ist eine Positiv/Negativliste von bestimmten Dingen die der öffentlich-rechtlicher Rundfunk tut oder eben auch lässt. Dies immer ausgerichtet an einem spezifisch öffentlich-rechtlichen Profil. Eine weitere denkbare Grenze wäre etwa eine Selbstverpflichtung, die den Finanzrahmen für die Aktivitäten umreißt. Denn eins kann nicht sein, eine gebührenfinanzierte grenzenlose Ausweitung des öffentlich-rechtlichen Angebots im Internet.

Ich denke, wenn dies so gelingt, wie ich es skizziert habe, dann haben wir auf der einen Seite ein klares öffentlich-rechtliches Profil bei den digitalen und neuen Medien. Es lässt andererseits genügend Spielräume für private Anbieter, ihre Geschäftsmodelle zu entwickeln und uns mit neuen und interessanten Angeboten zu erfreuen. Damit wäre dann ein weiterer Beitrag geleistet, die Rahmenbedingungen bei den neuen Medien zu setzen.

Zum Abschluss noch einen kurzen Ausblick darauf, was wir uns neben dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag für die nächsten Jahre noch vorgenommen haben. Folgende Projekte werden wir noch angehen:

- Die Entwicklung eines vereinfachten Rundfunkgebührenmodells oder die Entwicklung alternativer Finanzierungsmodelle für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (vereinfachtes Rundfunkgebührenmodell oder Haushalts/-Betriebsstättenabgabe),
- Evaluierung des Jugendmedienschutzes,
- Medienkonzentrationsrecht im erweiterten Medienbereich jenseits des Rundfunks (insbesondere Einbeziehung Plattformen etc.),
- Anpassung des Medienrechts von Bund und Ländern an die neue AV-Richtlinie als Nachfolger der EG-Fernsehrichtlinie,
- TK-Review. ■

Aus der Rede Martin Stadelmaiers auf der „Handelsblatt“-Konferenz „Zukunft Fernsehen“ am 29. und 30. Januar in Berlin